



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 26.7.2011
SEC(2011) 959 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

SÍNTESE DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Directiva 94/25/CE relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes às embarcações de recreio, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2003/44/CE

{COM(2011) 456 final}

{SEC(2011) 958 final}

1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

A Directiva 94/25/CE Embarcações de Recreio (DER) regula a comercialização de barcos destinados a fins desportivos e recreativos no mercado da UE e estabelece os requisitos essenciais de segurança. A Directiva 2003/44/CE, alterada, introduziu requisitos específicos para as emissões de gases de escape dos motores marítimos das embarcações de recreio, designadamente de hidrocarbonetos (HC), óxidos de azoto (NOx) e partículas em suspensão (PS), bem como emissões sonoras das embarcações.

Apesar do facto de a contribuição das embarcações de recreio para a poluição atmosférica total na UE ser pequena quando comparada com a de outras fontes de poluição, pode ser significativa em determinados períodos de ponta (Verão) em determinadas zonas (nomeadamente, em lagos e à beira-mar). Em especial, a concentração de NOx pode exceder as normas de qualidade ambiental (NQA) nessas zonas.

A grande maioria dos fabricantes de embarcações de recreio desenvolve a sua actividade no mercado da UE e dos EUA e dois terços do mercado mundial das vendas de motores marítimos de embarcações de recreio são realizados em ambos os mercados. A legislação dos EUA, que regula as emissões de gases de escape, é mais estrita do que as normas da UE em vigor. Alguns Estados-Membros da UE envidaram esforços para reduzir as emissões provenientes de embarcações de recreio, recorrendo a normas locais (nacionais) de limitações de velocidade ou proibindo as embarcações em áreas específicas. A fim de melhor proteger o ambiente, garantir um mercado global de embarcações de recreio e evitar soluções nacionais avulsas, levando a uma fragmentação do mercado interno, é necessário avaliar se as emissões de gases de escape e sonoras devem ser reforçadas ao nível da UE. Ao mesmo tempo, deve ser tida em conta a posição vulnerável das PME, visto que o sector das embarcações de recreio é principalmente constituído por pequenas e médias empresas (mais de 95 % das empresas são PME).

2. ANÁLISE DA SUBSIDIARIEDADE

O princípio da subsidiariedade é respeitado pela proposta, uma vez que a directiva já harmoniza a colocação no mercado das embarcações de recreio e os Estados-Membros não podem tomar medidas individualmente no que diz respeito aos requisitos de segurança e requisitos destinados a limitar as emissões de gases de escape e sonoras.

3. OBJECTIVO(S)

O objectivo geral desta iniciativa é melhorar o desempenho ambiental das embarcações de recreio e, por conseguinte, melhorar a protecção da saúde humana e do ambiente, garantindo, ao mesmo tempo, a necessidade de assegurar a igualdade de condições regulamentares com os principais parceiros comerciais da UE e um bom funcionamento do mercado interno das embarcações de recreio.

OBJECTIVOS GERAIS	OBJECTIVOS ESPECÍFICOS	OBJECTIVOS OPERACIONAIS
--------------------------	-------------------------------	--------------------------------

<p>Proteger a saúde humana e o ambiente</p>	<p>Melhorar o desempenho ambiental das embarcações de recreio</p>	<p>Rever os limites das emissões de gases de escape</p> <p>Rever os limites das emissões sonoras</p> <p>Rever as características de segurança das embarcações de recreio</p>
<p>Melhorar o funcionamento do mercado interno</p>	<p>Prevenir a fragmentação do mercado interno, causada por requisitos nacionais diferentes relativos às características das embarcações de recreio</p>	<p>Rever os limites das emissões de gases de escape</p>
	<p>Proteger as empresas vulneráveis (em especial, as PME) do agravamento da sua posição no mercado e de potenciais perdas de postos de trabalho devido ao cumprimento da nova legislação.</p>	<p>Introduzir medidas de atenuação para os operadores mais vulneráveis do mercado das embarcações de recreio na Europa (PME).</p>
	<p>Proporcionar segurança jurídica à indústria de embarcações de recreio da UE e aos cidadãos.</p>	<p>Alinhar a DER com o Novo Quadro Legislativo (NQL)</p>
<p>Promover uma aproximação dos limites de emissões a nível mundial</p>	<p>Reduzir os custos de conformidade adicionais de diferentes regimes regulamentares</p>	<p>Rever os limites das emissões de gases de escape</p>

4. OPÇÕES POLÍTICAS

Foi tomada em consideração uma vasta gama de opções para alcançar os objectivos acima mencionados. Algumas opções, como a auto-regulação para as emissões de gases de escape (código voluntário da indústria) ou a exclusão da actual acção da UE, por revogação dos limites da directiva das emissões de gases de escape e sonoras e de apenas um requisito de rotulagem, foram rejeitadas numa fase inicial visto que eram manifestamente inadequadas para abordar os problemas identificados. Foram seleccionadas, para posterior análise, as seguintes opções.

A. Limites de emissões de escape para os motores

Opção 1 – Manutenção do *status quo*

Os actuais limites de emissão de gases de escape da directiva mantêm-se.

Opção 2 - Limites mais estritos de emissão de gases de escape (fase II)

Foi avaliada a possibilidade de introduzir uma nova fase II dos limites de emissão de gases de escape. Foram analisados cinco cenários possíveis. O cenário 1 baseia-se na harmonização dos limites da fase I relativos a todos os motores a gasolina de ignição comandada (SI) e alinha os limites relativos aos motores diesel de ignição por compressão (CI) com as disposições vigentes aplicáveis às máquinas móveis não rodoviárias Directiva 97/68/CE relativa às máquinas móveis não rodoviárias (MMNR). Os cenários 2 a 4 dizem respeito a um alinhamento dos limites relativos aos motores de ignição comandada com as normas americanas e dos limites relativos aos motores de ignição por compressão com a legislação MMNR da UE, com diferentes níveis de rigor. O cenário 5 harmoniza os limites com os motores de ignição comandada e os motores de ignição por compressão dos EUA. O cenário 5 como o mais adequado foi seleccionado para uma avaliação mais aprofundada e tornou-se a opção 2 na análise do impacto.

Opção 3 - Limites mais estritos de emissão de gases de escape (fase II) combinados com medidas de atenuação para a indústria

Esta opção tem por base a opção 2 mas, além disso, divide-se em 3 subopções com medidas de atenuação para limitar os efeitos económicos e sociais negativos de limites de emissões mais elevados.

Subopção 3.1 - Utilização de um regime de flexibilidade

A introdução de um regime de flexibilidade pode ser uma opção para atenuar os efeitos das disposições mais estritas de emissões de gases de escape, tal como estabelecido no artigo 4.º da Directiva 97/68/CE. Esse regime consistiria em permitir que os fabricantes de motores colocassem no mercado um número limitado de motores marítimos de embarcações de recreio conformes com a fase anterior de emissões, ainda depois da entrada em vigor dos novos valores-limite de emissões.

Subopção 3.2 - Utilização de um período transitório para todos os fabricantes de motores (3 anos)

A opção prevê um período transitório de três anos a contar da data de entrada em vigor da directiva, a fim de permitir que a indústria adapte os motores às novas tecnologias. O período teria início com a entrada em vigor da directiva, o que significa que cerca de dois anos ficariam em sobreposição com o período de transposição da directiva, deixando mais um ano extra para adaptações.

Subopção 3.3 - Utilização de um período transitório para todos os fabricantes de motores + um período transitório específico para pequenos e médios fabricantes de motores que colocam no mercado da UE motores fora de borda, de ignição comandada < 15 kW (3 +3 anos).

Esta opção combina um período transitório, como uma medida de atenuação geral para os fabricantes de motores, com uma medida específica dirigida às PME, uma vez que se verificou (através do ensaio PME) que estas são as mais vulneráveis em termos de custos de conformidade.

B. Limites de emissões sonoras para os motores

Opção 1 – Manutenção do *status quo*

Os actuais limites de emissões sonoras da directiva mantêm-se.

Opção 2 - Limites mais estritos de emissões sonoras

Seriam mais estritos os actuais limites da UE de emissões sonoras, que regulam o ruído emitido pelas embarcações de recreio.

C. Alinhamento da Directiva Embarcações de Recreio – (DER) com o novo quadro legislativo

Consequentemente à adopção do Regulamento (CE) n.º 765/2008 e da Decisão 768/2008/CE, a Directiva Embarcações de Recreio tem de ser alinhada com os princípios do novo quadro legislativo. Tal significa basicamente a inclusão das obrigações dos operadores económicos, das competências dos organismos de avaliação da conformidade e das autoridades de fiscalização do mercado, dos novos módulos de avaliação da conformidade, bem como da situação actual da marcação CE.

5. ANÁLISE DOS IMPACTOS

A. Impacto de limites mais estritos de emissões de gases de escape

Opção 1 – Manutenção do *status quo*

Esta opção comporta duas preocupações importantes relacionadas com os impactos: preocupações ambientais e comerciais. Em primeiro lugar, as concentrações de NOx podem exceder as normas de qualidade ambiental nas marinas costeiras a curto prazo. Em segundo lugar, se os limites actuais continuarem a aplicar-se, os fabricantes de motores podem ser tentados a instalar motores mais poluentes conformes com a fase I, em vez de motores mais ecológicos, mas mais caros, que cumpram as normas americanas. Em terceiro lugar, esta

opção implica o risco de uma fragmentação do mercado interno devido à provável adopção de diversos regulamentos regionais para os limites de velocidade, etc.

Opção 2 - Fase II dos limites de emissões de gases de escape

A restrição dos níveis de emissões de gases de escape que alinha os limites da UE e dos EUA para os motores marítimos das embarcações de recreio poderia conduzir a uma melhoria ambiental, mas também a elevados custos de conformidade para os fabricantes de motores.

Valor de prejuízo evitado / ano, comparativamente à opção 1

	Média anual de prejuízo poupado (M€) / tonelada de emissões (NOx)	Média anual de prejuízo poupado (M€) / tonelada de emissões (PS)
Opção 2 — Fase II	9,5 M€ - 45,5 M€	3,2 M€ - 18,2 M€

Estimativa do valor total dos custos de conformidade / ano

	Motores C.I.	Motores S.I.
Opção 2 — Fase II	5,7 M€ - 19 M€	5,1 M€ - 10,6 M€

Opção 3 - Fase II dos limites das emissões de escape combinados com vários tipos de medidas de atenuação para os fabricantes de motores

O cumprimento de normas de emissão mais estritas implicará custos adicionais. Por conseguinte, foram avaliadas medidas destinadas a atenuar os custos económicos e sociais.

Subopção 3.1 - Utilização de um regime de flexibilidade

A utilização do regime de flexibilidade não foi aprovada. Este está projectado para uma situação especial em que um fabricante de equipamentos de origem necessita de um período de tempo adicional para adaptação da concepção das máquinas aos novos motores desenvolvidos, mas não para o fabricante do motor enquanto tal.

Subopção 3.2 - Utilização de um período transitório para todos os fabricantes de motores

O objectivo desta opção de conceder um período transitório de três anos para os fabricantes reflecte as flexibilidades concedidas nos EUA, bem como o período em que os limites de emissões de escape devem tornar-se plenamente aplicáveis nos EUA. A produção da maioria dos fabricantes de motores já deveria estar conforme com estes limites.

Valor de prejuízo evitado / ano, comparativamente à opção 1

	Média anual de prejuízo poupado (M€) / tonelada de emissões (NOx)	Média anual de prejuízo poupado (M€) / tonelada de emissões (PS)
Subopção 3.2 - Fase II + período transitório adicional	7,1 M€ - 34,2 M€	2,4 M€ - 13,7 M€

Estimativa do valor total dos custos de conformidade / ano

	Motores C.I.	Motores S.I.
Subopção 3.2 - Fase II + período transitório adicional	2 M€ - 8 M€	1,8 M€ - 5 M€

A utilização de um período transitório permite às empresas atenuar os impactos económicos negativos dos limites da fase II e é simultaneamente não onerosa em termos de administração. Contudo, foi efectuado um ensaio PME, uma vez que poderia não estar totalmente adaptado às necessidades especiais das PME.

O ensaio PME revelou que cumprir os novos limites de emissões implica custos de conformidade adicionais e, em parte, custos administrativos. As PME não têm o nível de liquidez nem um acesso a financiamento comparativamente às empresas maiores para financiar esses investimentos. As consultas às partes interessadas mostraram que as PME fabricantes de motores que produzem motores de ignição comandada de baixa potência vão ser as que terão sérias dificuldades para cumprir os limites da fase II. Os motores fora de borda de ignição comandada, de baixa potência (ou seja, $P_N \leq 15 \text{ kW}$) são afectados, na medida em que são necessários elevados investimentos para desenvolver um motor desse tipo que cumpra os limites de emissões mais estritos. Devido às menores receitas de motores de baixa potência, o período de retorno do investimento é mais longo do que para as categorias de motores de alta potência.

Subopção 3.3 - Utilização de um período transitório para todos os fabricantes de motores + um período transitório específico para pequenos e médios fabricantes de motores que colocam no mercado da UE motores fora de borda, de ignição comandada (S.I.) $\leq 15 \text{ kW}$ (3+3 anos).

O impacto ambiental desta medida de atenuação está estimado em cerca de mais 6,16 toneladas/ano de emissões de HC + NOx comparativamente à subopção 3.2., que representaria 0,015 % do total anual de emissões de HC + NOx. Estes dados não apresentam uma diferença notória no total anual de emissões de gases de escape de embarcações de recreio. Com o período transitório adicional de 3 anos, os pequenos e médios fabricantes de motores de ignição comandada não serão forçados a abandonar esta produção. A quota de mercado mundial dos pequenos e médios fabricantes de motores de ignição comandada é aproximadamente de 0,5 %. Por conseguinte, a medida de atenuação adicional para esses fabricantes tem um efeito marginal sobre o mercado.

Comparação das opções

	Varição média anual de emissões de HC + NOx (%)	Varição média anual de emissões de PS (%)	Varição média anual de emissões de CO (%)
Opção 2 - Fase II dos limites	-26,51%	-45,08%	20,56%
Subopção 3.1 - Fase II + regime de flexibilidade	-23,96%	-28,20%	17,99%
Subopção 3.2 - Fase II + período transitório adicional	-19,88%	-33,81%	15,42%
Subopção 3.3 — Fase II + período transitório adicional + prazo específico para PME motores S.I.	-19,78%	-33,81%	15,36%

Benefício económico líquido (análise de poupança / custos)

	Benefício líquido (M€)
Opção 2 - Fase II dos limites	1,9 M€ - 34,1 M€
Subopção 3.1 - Fase II + regime de flexibilidade	4,8 M€ - 34,6 M€
Subopção 3.2 - Fase II + período transitório adicional	5,7 M€ - 34,9 M€
Subopção 3.3 — Fase II + período transitório adicional + derrogação específica para PME fabricantes de motores S.I.	5,7 M€ - 34,8 M€

Comparação do impacto social medido em unidades / ano

	Perdas totais de postos de trabalho para motores C.I.	Perdas totais de postos de trabalho para motores S.I.
Opção 2 - Fase II dos limites	menos de 100	menos de 100
Subopção 3.1 - Fase II + regime de flexibilidade	menos de 10	menos de 100
Subopção 3.2 - Fase II + período transitório adicional	perdas de postos de trabalho pouco prováveis	menos de 100
Subopção 3.3 — Fase II + período transitório adicional + derrogação específica para PME fabricantes de motores S.I.	perdas de postos de trabalho pouco prováveis	perdas de postos de trabalho pouco prováveis

Basicamente, todas as opções respondem aos objectivos gerais, dado que, em primeiro lugar, permitem a redução de poluentes atmosféricos no ambiente e, em segundo lugar, fornecem o quadro legislativo comum para os fabricantes de motores que operam no mercado da UE e, em terceiro lugar, asseguram o alinhamento dos requisitos em matéria de emissões dos motores com os EUA. No entanto, a opção 2 não responde suficientemente ao objectivo específico de proteger as pequenas empresas vulneráveis do agravamento da sua posição no mercado. A subopção 3.3 tem isso em conta.

A subopção 3.3 é a forma mais eficiente de compromisso para as PME em termos de efeitos ambientais combinados com perdas económicas e sociais. Por conseguinte, tornou-se a opção preferida.

B. Impacto dos limites das emissões sonoras para motores

Opção 1 : Impacto da não mudança de política

Conservar os actuais limites de emissões sonoras garantirá a manutenção do mercado interno devido à harmonização dos limites de ruído, mas, simultaneamente, também poupa custos de conformidade às empresas, que não terão de investir em novas tecnologias para alcançar os limites de emissões exigidos. Permite alcançar maiores benefícios ambientais através de medidas nacionais adaptadas a cada caso, especificamente concebidas para as áreas onde as embarcações operam em cada país.

Os Estados-Membros gozariam de uma margem de manobra para conceber medidas específicas que lhes permitiriam limitar efectivamente o ruído, dado que o ruído emitido pelas embarcações de recreio não é o único resultado do ruído dos motores.

Opção 2 : Impacto dos limites mais estritos de emissões sonoras

O ruído emitido pela embarcação não resulta inteiramente das emissões de ruído da embarcação, mas, antes, é o resultado de uma combinação de factores (utilização/velocidade da embarcação, ruído do motor, ruído do casco, critérios subjectivos ligados à zona, pessoa que está a ouvir, etc.). O peso destes factores varia em função de cada embarcação. Uma vez que a directiva apenas pode agir sobre as emissões sonoras provenientes de embarcações, medidas em condições estéreis, pode modificar uma fonte limitada do ruído total sentido pelo utilizador ou pelas pessoas presentes. Restringir apenas um factor (como as emissões sonoras dos motores) não traria a esperada redução do ruído total, enquanto seriam impostos elevados custos de conformidade aos fabricantes.

Reduções sonoras totais que podem ser obtidas a partir da redução do ruído de motores

Tipo de motor	Redução sonora do motor (em dB)	Total da redução sonora da embarcação obtido (em dB)
Fora de borda $P_N > 40$ kW	-6 / -8	-3
Fora de borda $10 < P_N < 40$ kW	-4 / -5	-3
Fora de borda $P_N < 10$ kW	-4 / -5	-3
Mota de água $P_N > 40$ kW	-4	-3

	-3	-2 / -1
--	----	---------

C. Impacto das medidas para alinhar a Directiva Embarcações de Recreio com o novo quadro legislativo

O impacto deve ser essencialmente positivo, uma vez que as disposições horizontais estão a clarificar determinados aspectos que, neste momento, estão sujeitos a incertezas. A segurança jurídica será benéfica para todas as partes: operadores económicos, administrações nacionais e da UE, bem como para os consumidores. Algumas novas obrigações impostas aos operadores económicos podem ter um impacto económico em termos de novos custos para os operadores económicos.

6. CONTROLO E AVALIAÇÃO

O principal instrumento é a vigilância do mercado por parte das autoridades competentes dos Estados-Membros. A Comissão deve detectar problemas relativos à correcta aplicação da Directiva Embarcações de Recreio através:

- dos relatórios periódicos que os Estados-Membros têm de enviar à Comissão,
- das reuniões do Grupo ADCO,
- dos sistemas de troca de informações previstos no artigo 23.º do Regulamento quadro n.º 765/2008/CE,
- do grupo de organismos notificados que coordena a aplicação comum das regras em matéria de avaliação da conformidade.